VRIJE UNIVERSITEIT AMSTERDAM

Prof.dr. P.J. van Koppen
Afdeling Strafrecht en Criminologie

1

Mr. G.A. van der Steur
Minister van Veiligheid en Justitie
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

DATUM	ONS KENMERK	UW BRIEF VAN	UW KENMERK
11 februari 2016			
E-MAIL	**TELEFOON**	**MOBIEL**	**BIJLAGE(N)**

Betreft: Rapport Auditdienst Rijk inzake Teeven-Tap

Excellentie!

In uw brief van 8 december 2015 aan de Tweede Kamer naar aanleiding van de vragen die in het Algemeen Overleg waren gesteld door de leden Van Nispen en Recourt (*Tweede Kamer [2015-2016]*, 30517, nr. 28) zegde u aan de kamer toe dat een gesprek zou plaatsvinden van de Auditdienst Rijk met collega prof.dr. B. Jacobs en mij. U zegde ook toe dat u de Kamer zou informeren over de inzichten die dat gesprek zou opleveren.

Het bedoelde gesprek heeft inmiddels plaatsgevonden op 26 januari 2016. In de ingesloten nota doen wij U verslag van onze bevindingen. Wij hechten eraan onze waardering uit te spreken dat u de mogelijkheid gaf tot dit gesprek en voor de heldere manier waarop het gesprek heeft plaatsgevonden.

Met de meeste hoogachting, mede namens Bart Jacobs,

Peter van Koppen

Bijlage: Het Tapsysteem in Nederland en de Teeven-Tap: Open nota aan de minister van Veiligheid en Justitie mr. G.A. van der Steur
C.c: D. Nava, griffier Vaste Commissie voor Veiligheid en Justitie
Een aantal journalisten

Het Tapsysteem in Nederland en de Teeven-Tap

Open nota aan de minister van Veiligheid en Justitie

mr. G.A. van der Steur

Prof.dr. P.J. van Koppen, Vrije Universiteit Amsterdam en
Prof.dr. B. Jacobs, Radboud Universiteit Nijmegen.
10 februari 2016

Voorgeschiedenis

Een telefoongesprek tussen staatssecretaris Fred Teeven en de wethouder van Roermond Jos van Rey op 20 september 2012 werd niet opgenomen, terwijl op dat moment een tap liep op de mobiele telefoon van Van Rey. Van Rey werd door de landelijke afdeling Interceptie en Sensing (I&S) van de politie getapt omdat hij verdachte was. Teeven was daarmee bekend.

Het feit dat het gesprek van Teeven en Van Rey niet werd opgenomen, heeft geleid tot discussie in de strafzaak tegen Van Rey en in de, enigszins gerelateerd, strafzaak tegen Ricardo Offermans. Een van ons (Van Koppen) schreef over de kwestie een stuk, getiteld *De wethouder kreeg de staatssecretaris aan de lijn* en wij beiden lieten ons uit over de kwestie in het radioprogramma Argos van 6 juni 2015. Door de Auditdienst Rijk (ADR) werd onderzoek gedaan naar de taps die kennelijk waren uitgevallen en daarover werd gerapporteerd in een rapport van 9 december 2014. Wij spreken verder kortheidshalve over de Teeven-Tap.

Over de kwestie werden in het Algemeen Overleg met de minister van Veiligheid en Justitie vragen gesteld door de Tweede Kamerleden Van Nispen en Recourt. Bij de beantwoording van de vragen in een brief van 8 december 2015 kondigde de minister aan dat de ADR ons beiden zou uitnodigen voor een gesprek en dat, als daaruit nieuwe inzichten zouden voortvloeien, de minister de Kamer daarover zou inlichten.[1] Die openheid wordt door ons bijzonder gewaardeerd. Het gesprek met de ADR en een aantal andere betrokkenen heeft inmiddels plaatsgevonden, op 26 januari 2016.[2] Wij brengen u bij deze graag op de hoogte van onze bevindingen.

---

1 Brief van 8 december 2015 aan de Tweede Kamer naar aanleiding van de vragen die in het Algemeen Overleg waren gesteld door de leden Van Nispen en Recourt (*Tweede Kamer [2015-2016]*, 30517, nr. 28).

2 Bij het gesprek waren buiten ons aanwezig een directeur van de ADR, de leider van het onderzoeksteam in de onderhavige zaak, een vertegenwoordiger van I&S en twee vertegenwoordigers van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Inleiding

In zijn rapport bericht de ADR dat 20 september 2012 het bewuste telefoongesprek niet werd opgenomen omdat gedurende 50 minuten de opslagcomponent van het tapsysteem niet werkte en niet deugdelijk communiceerde met de verwerkingscomponent en de reserve verwerkingscomponent. Geen van de gesprekken van de ongeveer 1800 op dat moment actieve taps in Nederland werd daardoor opgeslagen. Om preciezer te zijn: elk gesprek dat werd begonnen in die vijftig minuten werd gemist evenals alle gesprekken die voorafgaand aan die vijftig minuten waren begonnen maar nog niet waren beëindigd.

De storing van het gehele tapsysteem gedurende bijna een uur is een verstrekkende gebeurtenis. Het tappen van telefoons is voor de Nederlandse politie een belangrijk opsporingsmiddel. In Nederland worden bijzonder veel telefoons getapt en gesprekken opgenomen, in vergelijking met veel andere landen zelfs extreem veel.

Het tappen grijpt diep in op de privacy van burgers en is daarom met bijzondere waarborgen omgeven. De belangrijkste daarvan is dat in de reguliere opsporing pas na een machtiging door een rechter-commissaris mag worden getapt en dan altijd slechts voor een beperkte periode, die overigens kan worden verlengd. De rechter-commissaris geeft pas toestemming voor een tap op basis van een beargumenteerd verzoek daartoe door de officier van Justitie.

Men mag bij een zo ingrijpend middel als tappen verwachten dat de zorgvuldigheid aan de voorkant zich voortzet tijdens het tappen zelf en ook na afloop van het tappen. Het belang van een onderzoek naar de Teeven-Tap is naar ons oordeel ook gelegen in het feit dat het enig inzicht geeft in het verloop van het daadwerkelijke tapproces en in de zorgvuldigheid die wordt betracht tijdens het tappen.

Onze bevindingen in het gesprek met de ADR

In het navolgende zal de leverancier van het tapsysteem een rol spelen. Dat is een ander bedrijf dan de fabrikant van de apparatuur. De ADR hield de naam van beide bedrijven voor ons geheim. We moeten aannemen dat er contractuele verplichtingen zijn die de identiteiten van leverancier en fabrikant moeten beschermen. Ons is niet duidelijk geworden wat daarvan het belang is. Wij komen daarop hieronder terug.

De tapapparatuur wordt bediend vanuit de landelijke politie-eenheid in Driebergen. De apparatuur bevindt zich op een andere locatie. De bediening wordt gezamenlijk gedaan door technici van de politie en van de leverancier. Tijdens kantooruren is een technicus van de leverancier aanwezig, in dezelfde ruimte waar de technici van de politie werken. Ons werd verzekerd dat die technicus nooit het pand mag betreden zonder begeleiding door een politieambtenaar en dat de technici, van de politie en van de leverancier, op hun schermen toegang hebben tot dezelfde gegevens over het tapsysteem en over de werking daarvan.

De storing op 20 september 2012 gebeurde, zo wees het onderzoek van de ADR uit, doordat de primaire opslagcomponent in toenemende mate communicatiefouten vertoonde met beide verwerkingscomponenten. Dat leidde ertoe dat de verbinding met beide componenten op vrijwel hetzelfde moment – een verschil van enige milliseconden – ermee ophield. Dit minimale tijdsverschil duidt eerder op intern falen van de apparatuur dan op extern menselijk ingrijpen. De reconstructie van de ADR, bijna twee jaar later, hield in dat een zwakke voeding of een nagelaten update of een combinatie van beide de inleiding vormde tot de storing. De voeding van de opslagcomponent is een maand na het incident vervangen en de update is omstreeks die tijd uitgevoerd. Hierbij dient te worden aangetekend dat de fabrikant van de apparatuur in februari 2012 reeds de update had aanbevolen. Die werd derhalve pas zeven maanden later door de leverancier geëffectueerd.

Op 20 september 2012 werd door de technicus van de leverancier de storing opgelost. Dat deed hij door op afstand – de apparatuur bevindt zich immers elders – het systeem opnieuw op te starten. Door dat opstarten gingen de getapte gesprekken verloren die werden gevoerd om het moment dat de apparatuur uitviel en voor zover de opnames zich nog in de buffer van de verwerkingscomponent bevonden. De storing is kennelijk alleen door de technicus van de leverancier opgemerkt en, tegen de regels, niet gemeld aan de collega-technici van de politie. De technicus van de leverancier heeft de storing in een tijdspanne van 50 minuten zelfstandig verholpen en heeft daarbij de twee verwerkingscomponenten, wederom zonder de vereiste toestemming van de politie, opnieuw opgestart. Omdat de politie geen weet had van deze storing en van het verhelpen daarvan is er geen proces-verbaal van de storing opgemaakt en is er geen melding uitgegaan naar de rechercheteams die van de diensten van I&S gebruik maakten.

Beoordeling

Het ADR-rapport verzamelt de feitelijke informatie over het onderhavige incident die twee jaar nadien nog kon worden achterhaald. Het rapport spreekt geen oordeel uit over de gang van zaken. Wij voelen ons als onafhankelijke buitenstaanders vrijer om bij deze wel onze voorlopige beoordeling uit te spreken.

De politie valt een gebrek aan oplettendheid te verwijten. Indien beambten van de politie inderdaad continu over dezelfde informatie over het tapsysteem beschikken als de aanwezige technicus van de leverancier dan is het onbegrijpelijk dat die technicus een serieus incident wel opmerkt en bijna een uur lang ongemerkt kan ingrijpen op het systeem zonder dat dat door de politie wordt opgemerkt. Kennelijk geeft de politie de technicus van de leverancier meer operationele bewegingsruimte dan de bedoeling is.

De leverancier kan nalatigheid verweten worden op de volgende punten.

1. Het niet tijdig uitvoeren van de door de fabrikant gemelde updates.

2. Het – tegen de regels – niet melden van de geconstateerde storing aan de technici van de politie, met wie de technicus van de leverancier nauw behoort samen te werken.
3. Het – tegen de regels – eigenstandig en zonder overleg of toestemming verhelpen van de storing door middel van een herstart, waarbij noodzakelijkerwijs gesprekken verloren gaan.
4. Geen volledige openheid van zaken geven over het incident – zoals gemeld in het ADR-rapport.

Voor de zuiverheid melden wij expliciet dat wij niet gesproken hebben met de leverancier, waardoor het bovenstaande nalatigheidsoordeel zonder wederhoor tot stand gekomen is. Het initiatief tot zo'n gesprek konden wij zelf niet nemen omdat de identiteit van de leverancier geheim wordt gehouden. Vanzelfsprekend staan wij alsnog open voor een eventueel gesprek.

Vragen

Het gesprek met de mensen van de ADR en de overige aanwezigen verliep in een goede sfeer. Het was ook een helder gesprek, waarbij duidelijk werd wat de ADR ons niet mocht vertellen, wat de ADR ons niet kon vertellen omdat hij dat ook niet te weten was gekomen en waarin de overige vragen uitstekend werden beantwoord. Na het gesprek is echter een aantal belangrijke vragen overgebleven. Het is zorgelijk dat op die vragen geen antwoord is gekomen. Wij bespreken nu achtereenvolgens de belangrijkste overgebleven vragen.

1. Wie zijn de leverancier en de fabrikant? Er circuleert een naam van de leverancier die de simpele vraag waarom de naam van de leverancier zo geheim moet zijn alleen maar prangender maakt.
2. Waarom is het optreden en het afhandelen van het incident door geen enkele politieambtenaar opgemerkt? In het gesprek met ons is daar geen duidelijkheid over gekomen.
3. De eerste vraag houdt wellicht verband met de derde: Waarom krijgt de ADR geen inzicht in de administratie van incidenten van de leverancier? De ADR moet een deel van onze vragen onbeantwoord laten omdat hij het ook niet weet. De ADR weet dat niet omdat de ADR geen toegang heeft gekregen tot bepaalde aspecten van het functioneren van het tappen in Nederland. Voor I&S, voor ADR en derhalve voor de Nederlandse overheid vormt het feitelijke tappen gedeeltelijk een zwarte doos – een *black box* – waarin alleen de leverancier de weg kent. Wat de leverancier daar constateert of doet, onttrekt zich aan ambtelijke en democratische controle, en is voor iedereen verder onbekend.

4. Het is niet alleen onbekend wat de leverancier in die zwarte doos doet, maar er is ook geen zicht op de kwaliteit die wordt geleverd. Laten wij voorop stellen dat als eenmaal met toestemming van de rechter-commissaris is besloten om een telefoon te tappen het vanuit strafvorderlijk oogpunt van belang is dat dan ook alle gesprekken die worden gevoerd met die telefoon en alle sms-berichten worden opgenomen,[3] zodat naast de irrelevante gesprekken zowel alle belastende als alle ontlastende gesprekken op de tap komen. De storing op 20 september 2012 laat zien dat de kwaliteit niet gegarandeerd is. Die kwaliteit valt uiteen in de juistheid en de volledigheid van het tapproces. De volledigheid is hier in het geding. Er was destijds sprake van een majeure storing waarbij alle taps er bijna een uur uit lagen. De leverancier heeft dat onder zich gehouden. Dat doet vermoeden dat andere kleine en grote storingen niet altijd bij I&S – en via I&S bij politieteams en het openbaar ministerie – in beeld komen. Wat mag formeel, contractueel en in de praktijk door de leverancier in het tapsysteem worden gedaan en wat gebeurt feitelijk?
5. 20 September 2012 was geen bijzondere dag met bijvoorbeeld een bijzonder groot aantal taps. Toch viel het systeem uit en kostte het bijna een uur om het weer aan de praat te krijgen. Dat zou mede zijn gekomen door het uitblijven van een software-update die al zeven maanden eerder door de fabrikant van de apparatuur was aanbevolen en door een zwakke voeding. Als dat de oorzaken zijn, dan zou het systeem dat jaar en wellicht in eerdere jaren veel vaker kunnen zijn uitgevallen. De Minister meldde op 17 december 2013 aan de Tweede Kamer dat het tapsysteem in 2012 2354 minuten en in 2013 249 minuten niet beschikbaar was. Tot welke storingen heeft het uitblijven van updates en de zwakke voeding geleid?
6. Er is geen garantie dat de politie storingen in het tapsysteem te weten komt. Nu een majeure storing van bijna een uur voor de politie buiten beeld is gebleven, moeten we aannemen dat de politie geen volledig zicht heeft op alle storingen. De korpsleiding meldt niettemin dat de technische beschikbaarheid van het tapsysteem 99,5% is. Dat getal kan, gezien het bovenstaande, worden gewantrouwd. Hoe goed is de kwaliteit nu precies van het tappen in termen van grote en kleine storingen?

Wat gebeurde er op 20 september 2012?

De ADR rapporteerde dat de storing op 20 september 2012 samenhing met een te zwakke voeding in combinatie met een uitgebleven software-update. Het was echter een gewone tapdag. Als de zwakke voeding in combinatie met de uitgebleven

---

3 Een uitzondering daarop vormen de zogenaamde geheimhoudersgesprekken. Dat zijn gesprekken waarbij een advocaat een van de deelnemers is. Die worden in het tapsysteem automatisch eruit gefilterd.

software-update ook de *oorzaak* was van de storing, dan is het niet uitgesloten dat ten minste in de zeven maanden ervoor – vanaf het moment van de update-aanbeveling van de fabrikant – of wellicht eerder soortgelijke storingen zich hebben voorgedaan. Als die storingen er niet zijn, dan kan worden aangenomen dat iets anders de storing ten minste mede heeft veroorzaakt. Wat dat zou zijn, weten wij niet. We moeten echter wel vaststellen dat, bij het huidige gebrek aan helderheid – door verlaat onderzoek en door gebrek aan transparantie – een doelbewust veroorzaakte storing niet volledig uitgesloten kan worden. Eventueel nader onderzoek heeft alleen zin als de leverancier alsnog volledige openheid van zaken zal geven.

Conclusie

We hebben moeten constateren dat de kern van het tapsysteem in Nederland wordt bestierd door een leverancier waarvan de identiteit voor ons en voor alle Nederlandse burgers verborgen wordt gehouden, vermoedelijk op grond van een contract. Nu zouden wij daarmee kunnen leven, want een functionerende overheid moet wel vaker iets geheim houden voor zijn burgers. Ons ontgaat echter welk belang er in het onderhavige geval met geheimhouding is gediend.

Vanuit rechtstatelijk oogpunt is echter veel erger dat wat de leverancier precies ziet of doet in het tapsysteem ook geheim wordt gehouden voor de overheid. De auditor van de overheid, de ADR, krijgt geen volledig inzicht in de zwarte doos die het tappen in Nederland vormt. Dat geldt ook voor de politie. Daarmee heeft de overheid het volledige zicht verloren op wat er kan gebeuren met taps die, zoals gezegd, ondertussen niet alleen diep ingrijpen in de privacy van de burgers maar ook grote strafrechtelijke consequenties kunnen hebben. Het feit dat een intransparant opererende niet-gekende externe leverancier van een uitermate kritisch rechtsstatelijk proces zich niet aan de regels houdt, zonder dat dat intern wordt opgemerkt, baart zorgen.

P.J. van Koppen
B. Jacobs
10 februari 2016